



Er ref/dnr: Fi2017/03387/S2

Finansdepartementet
103 33 Stockholm
fi.registrator@regeringskansliet.se

Stockholm 8 november 2017

Naturskyddsföreningen och Naturskyddsföreningen i Stockholms läns synpunkter på Framställan om förändrad trängselskatt i Stockholm

Sammanfattning

Naturskyddsföreningen tillstyrker i allt väsentligt de remitterade förslagen till justeringar av trängselskatten i Stockholm, men har därutöver följande synpunkter:

- De föreslagna skattehöjningarna är sannolikt otillräckliga för att säkra god framkomlighet, vilket är avgörande både för systemets samhällsekonomiska nytta och för acceptansen. Höjningarna bör därför bli större än vad som föreslås.
- Kärnan i det föreslagna uppdraget till Trafikverket att vart fjärde år föreslå justeringar av systemet bör utformas som en ”beställning” av önskvärda snitthastigheter/ snittkörtider i vägsystemet i Stockholmsområdet enligt samma principiella modell som gäller för systemet i Singapore.¹ Redan vid nästa översyn bör dessutom införande av betalstationer längs hela Saltsjö-/Mälarsnittet övervägas, bl.a. därför att det skulle innebära att den eftersträlvade trängselprevention kan uppnås med lägre skattenivåer och därmed lägre tröskeeffekter.
- Systemet bör förberedas för en integrering i ett framtida heltäckande km-skattesystem för alla typer av vägfordon. Även i detta fall kan den pågående moderniseringen av systemet i Singapore tjäna som förebild.²
- I avvaktan på ett nationellt heltäckande km-skattesystem bör makten över såväl systemets utformning som intäktsflödena överföras till lokal/ regional nivå, rimligen landstinget i Stockholms län. Regeringsformen 8 kap. 9 § ger sedan 2011 riksdagen rätt att via lag delegera sådant beslut till kommun.

¹ <https://www.lta.gov.sg/content/ltaweb/en/roads-and-motoring/managing-traffic-and-congestion/electronic-road-pricing-erp.html>

² <https://www.lta.gov.sg/apps/news/default.aspx?scr=yes&keyword=ERP2>

Förslaget i korthet

I förslaget redovisas ett antal justeringar av avgiftsnivåer, betaltid m.m. i trängselskattesystemet i Stockholm, att införas vid årsskiftet 2019/2020. Syftet med förslagen är dels att öka statens nettointäkter från systemet, dels att upprätthålla den trängselpreventiva effekten av systemet.

Förslagen innebär bl.a. att

- avgiften börjar tas ut redan 06.00 mot idag 06.30,
- under morgnar och eftermiddagar höjs avgiftsnivåerna med 5 eller 10 kr per passage,
- avgiftsnivåerna differentieras mellan högsäsong (1 mars-dagens före midsommarafton samt 15 augusti-30 november) respektive lågsäsong (övrig avgiftsbelagd tid),
- maxavgiften höjs under högsäsong från 105 till 135 kronor per dygn,
- avgift införs även ett antal (idag avgiftsfria) vardagar före helgdag samt de första fem vardagarna (utom lördag) i juli.

Dessutom föreslås att Trafikverket får i uppdrag att en gång per planeringsperiod, dvs. vart fjärde år, göra en genomgång av hur systemet fungerar samt lämna förslag till justeringar.

Justeringarna väntas under perioden 2020-2025 öka statens intäkter från systemet med 325-340 miljoner kronor per år. Trafikflödena i Stockholmsområdet väntas minska med 1-4 procent.

Synpunkter

1. Föreningarna välkomnar att en översyn av avgiftssystemet äger rum, men det remitterade underlaget antyder att revideringen snarare är motiverad av omsorgen om att öka statens intäkter, så att de planerade tunnelbanesatsningarna ska kunna finansieras, än en omsorg om att säkra framkomligheten i vägnätet för trafikanterna.
2. Såvitt vi kan förstå har de redovisade prognoserna inte beaktat hur trafikflödena kommer att påverkas av att kostnaden per km för att köra bil (som en konsekvens av en ökad andel el- och laddhybridfordon, snarast fallande världsmarknadspriser på olja samt fallande specifik drivmedelsanvändning i bilparken i stort) är på väg nedåt, sannolikt i ett accelererande tempo. Utan kompletterande åtgärder (se t.ex. punkt 3 nedan) är de höjningar av trängselskatten som föreslås därför sannolikt otillräckliga för att uppnå de framkomlighetsförbättringar som förutskickas i det remitterade materialet. Högre höjningar krävs troligen.
3. I underlaget diskuteras inte hur förslagen kan komma att samverka med andra justeringar av skattesystemet. Två exempel är förslagen i proposition 2017/18:1 om att dels från 2020 särskilt beskatta förmån av betald trängselskatt, dels förslaget att se över reglerna för reseavdrag. Bägge dessa åtgärder kan potentiellt ha stora positiva effekter på framkomligheten i Stockholms vägnät.
4. Den sänkning av avgiftsnivåerna som diskuteras med anledning av den planerade öppningen av Förbifart Stockholm bör inte genomföras förrän det finns dokumenterad erfarenhet av hur den nya motorvägen påverkar trafikflödena. En hel del talar för att den trafikgenererande effekten av den nya vägen är betydande, dvs. att trängselproblemen i hela vägsystemet efterhand kan komma att öka på grund av att det i ett slag tillkommer mycket vägkapacitet i ett trafiksamband som idag präglas

av kapacitetsbegränsningar, vilket bidrar till att begränsa trafikflödena i hela regionen. Om avgifterna i det befintliga systemet då sänks, riskerar trängselproblemen att förvärras.

5. För trängselskattens acceptans och samlade nytta är det centralt att systemet verkligen levererar god framkomlighet. Det är därför angeläget att systemet löpande revideras, t.ex. enligt den modell med fyra-årsintervall som föreslås, och att revideringarna sker utan sidoblickar på nödvändiga förändringars effekter på skatteintäkterna, dvs. i enlighet med de principer som redovisas på sid 2 i den remitterade rapport som är daterad 170612.

Den lösning som utnyttjas för trängselavgiftssystemet i Singapore skulle kunna tjäna som förebild. I detta system är ansvaret för att sätta avgiftsnivåerna delegerat till den ansvariga myndigheten Land Transport Authority, som har möjlighet att en gång per kvartal revidera avgiftsnivåerna. Myndighetens uppdrag har inget med intäkterna att göra utan är begränsat till att löpande justera avgiftsnivåerna på sådant sätt att systemet leder till att snitthastigheten på större motorleder ("expressways") är 45-65 km/h, på mindre vägar ("arterial roads") 20-30 km/h.³

På motsvarande sätt bör regeringen ge Trafikverket i uppdrag att vart fjärde år föreslå de justeringar av trängselskattesystemet som krävs för att förhindra allvarliga köproblem och säkra en god framkomlighet i vägtrafiken i Stockholm och dess omgivning. Om det är motiverat (som t.ex. i samband med att Förbifart Stockholm integreras i systemet) bör detta självfallet kunna innebära sänkningar (en åtgärd som sannolikt avsevärt skulle stärka acceptansen), men verket bör också kunna innebära ändringar av systemet som inte i berör avgiftsstrukturen.

6. Förslagen utgår från att trängselskattesystemet även fortsättningsvis ska ha i huvudsak samma utformning som när det öppnades för tio år sedan, dvs. med relativt få betalstationer. I takt med att skattenivåerna höjts har "tröskeleffekten" av att passera tullringen dock stigit betydligt och närmar sig därmed sannolikt en smärtgräns då det finns skäl att överväga att införa fler betalstationer (för att på så sätt kunna sänka avgiften vid varje station) för att på så sätt begränsa tröskeleffekterna. Betalstationer i Saltsjö-/Mälarsnittet är därför, enligt föreningens uppfattning, redan nu motiverade.

På längre sikt bör dock inriktningen vara att inkludera trängselskatten i ett nationellt km-skattesystem för alla vägfordon snarare än att bygga ut det befintliga systemet med nya betalstationer i kranskommunerna. Även i detta fall kan Singapore eventuellt fungera som förebild eftersom ministatens nuvarande avgiftssystem, som är baserat på ett antal betalstationer och som till struktur således i mycket liknar Stockholms, från 2020 successivt kommer att avvecklas och ersättas av en lösning baserad på satellitpositionering.⁴

7. Förslagen till ökad differentiering är bra, men för att trafikanterna ska kunna agera rationellt är det viktigt att differentieringen inte drivs så långt att den blir oöverskådlig för trafikanterna, eftersom de i så fall inte längre har förutsättningar att agera på ett rationellt sätt, varvid systemet kommer att förlora i effektivitet.

³ <https://www.lta.gov.sg/content/ltaweb/en/roads-and-motoring/managing-traffic-and-congestion/electronic-road-pricing-erp.html>

⁴ <https://www.lta.gov.sg/apps/news/default.aspx?scr=yes&keyword=ERP2>

8. Trafikflödena och vägnätet förändras ständigt. För att löpande möta dessa förändringar krävs en smidigare och lokalt bättre förankrad modell för att justera avgiftssystemet (flytta/ ta bort/ lägga till betalstationer, ändra avgiftsnivåer, ändra tidsperioder, ändra undantag och rabatter etc.) än dagens som innebär att praktiskt taget varje liten ändring måste passera både regeringskansliet och riksdagen innan de kan genomföras.

Naturskyddsföreningen har ända sedan vi började verka för att utnyttja trängselavgifter, inte kapacitetshöjningar i infrastrukturen, som det viktigaste redskapet för att lösa trängselproblemen i storstädernas vägnät, argumenterat för att systemen bör förvaltas lokalt/ regionalt. Sedan 2011 har riksdagen, genom regeringsformen 8 kap. 9 §, möjlighet att delegera kontrollen över trängselskattesystemet i Stockholm till Stockholms läns landsting eller berörda kommuner. Argumenten för en sådan lösning har inte försvagats sedan vi tidigare framfört denna ståndpunkt, t.ex. i vårt remissvar över 2011 års vägtullsutredning.⁵

Detta yttrande lämnas gemensamt av Naturskyddsföreningen och Naturskyddsföreningen i Stockholms län.

Naturskyddsföreningen

Naturskyddsföreningen i Stockholms län

Johanna Sandahl
ordförande

Beatrice Sundberg
ordförande

⁵ https://stockholms-lan.naturskyddsforeningen.se/wp-content/uploads/sites/26/2013/09/130328_Trangselskatt_remissvar.pdf